

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 002.239/2014-0 [Apenso: TC 005.566/2018-5, TC 005.565/2018-9, TC 005.564/2018-2]

Natureza: Recurso de Revisão (Tomada de Contas Especial).

Recorrentes: Associação dos Produtores e Empreendedores Culturais de Santa Maria (07.284.370/0001-47) e Sidney Geovane Marchiori Mello (983.363.390-00).

Representação legal: Alexandre Melo Soares (OAB/DF 24518).

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. ALEGAÇÕES DE OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. AUSÊNCIA DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS ESPECÍFICOS DE ADMISSIBILIDADE. NÃO CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto pela Associação dos Produtores e Empreendedores Culturais de Santa Maria/APECSM e por seu presidente, Sr. Sidney Geovane Marchiori Mello (peça 97), contra o Acórdão 8.512/2017-TCU-2ª Câmara (peça 65), relatado pelo Ministro José Múcio, com o seguinte teor:

9.1. julgar irregulares as contas da Associação dos Produtores e Empreendedores Culturais de Santa Maria e de Sidney Geovane Marchiori Mello;

9.2. condenar solidariamente a Associação dos Produtores e Empreendedores Culturais de Santa Maria e Sidney Geovane Marchiori Mello ao recolhimento ao Tesouro Nacional da quantia a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora da respectiva data até o dia do pagamento, abatendo-se, na execução, as parcelas já satisfeitas abaixo discriminadas, nos termos da Súmula-TCU 128:

VALOR	DÉBITO	DATA DA
180.000,00	D	08/05/2009
6.728,50	C	27/08/2014
6.785,00	C	31/10/2014
6.812,13	C	05/12/2014
6.900,32	C	10/02/2015
7.074,00	C	31/03/2015
7.300,00	C	29/05/2015

9.3. aplicar multas individuais à Associação dos Produtores e Empreendedores Culturais de Santa Maria e a Sidney Geovane Marchiori Mello, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), a serem recolhidas ao Tesouro Nacional, com atualização monetária, calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.4. fixar prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações.

2. No âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), a proposta foi pelo não conhecimento do recurso interposto (peça 98/100), ante o não preenchimento dos requisitos específicos, como examinado à peça 98, a seguir transcrito:

Para análise do presente requisito, verifica-se oportuno a realização de breve histórico dos autos.

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em decorrência da omissão no dever de prestar contas do Convênio 702269/2008, firmado com a Associação dos Produtores e Empreendedores Culturais de Santa Maria – APECSM, que teve por objeto “Desenvolver o projeto Espaço Cultural Café do Lago – Arte na Redenção”.

Devidamente citados, os responsáveis não apresentaram defesas. Não obstante, a APECSM compareceu aos autos para solicitar o parcelamento da dívida, em 36 parcelas. O pleito foi deferido. Contudo, após o recolhimento de seis parcelas, não foram efetuados recolhimentos posteriores (peça 66, p. 1, item 3).

Desse modo, os autos foram apreciados por meio do Acórdão 8.512/2017-TCU-2ª Câmara (peça 65), que julgou irregulares as contas dos responsáveis, imputando-lhes débito solidário e multa individual, diante da omissão no dever de prestar contas

Neste momento, os responsáveis interpõem recurso de revisão (peça 97), com fundamento no inciso III do art. 35 da Lei 8.443/1992, em que argumentam a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória em razão de novo entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), considerando que os fatos ocorreram em 2008 e a citação em maio de 2014.

Requerem a concessão do efeito suspensivo ao apelo. Cabe destacar que os argumentos estão desacompanhados de qualquer documento.

O recurso de revisão se constitui em espécie recursal de sentido amplo, verdadeiro procedimento revisional, com índole jurídica similar à ação rescisória, que objetiva a desconstituição da coisa julgada administrativa. Além dos pressupostos de admissibilidade comuns a todos os recursos (tempestividade, singularidade e legitimidade), o recurso de revisão requer o atendimento dos requisitos específicos indicados nos incisos do art. 35 da Lei 8.443/1992: I - erro de cálculo; II - falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; e III - superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Do exame do recurso constata-se que os recorrentes se limitaram a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente.

Meros argumentos e teses jurídicas representam elementos ordinários que somente justificariam o seu exame em sede de recurso de reconsideração, espécie recursal prevista no art. 33 da Lei 8.443/1992. Entendimento diverso iria descaracterizar a natureza excepcional e revisional do recurso de revisão, que se assemelha à ação rescisória no âmbito do processo civil.

Superado este exame, resta prejudicado o pedido para concessão de efeito suspensivo com base em **fumus boni iuris** e **periculum in mora**, pois não se verificam condições de admissibilidade para o próprio recurso interposto. Por óbvio, como o recurso não merece conhecimento, não há que se falar em efeito suspensivo com base em cautelar.

2.7.1 Análise da prescrição

O recurso não atende os requisitos de admissibilidade, como demonstrado no exame antecedente. No entanto, no que se refere à prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, justificam-se as seguintes considerações, em complemento à análise prévia (item 2.6).

II

A rigor, prescrição é matéria de mérito (é instituto de direito material, que atinge diretamente a pretensão). Como tal, só deveria ser analisada se o recurso fosse conhecido. Há, porém, uma relevante distinção a considerar, no processo de controle externo:

a) se a alegação é feita quando ainda não foi constituído o processo de cobrança executiva, o exame é ainda oportuno, devendo ser realizado até mesmo de ofício (caso não conhecido o recurso), ante o risco de se encaminhar à cobrança judicial dívidas já prescritas;

b) por outro lado, se o processo de cobrança executiva já foi constituído e encaminhado ao órgão executor, o Tribunal não deve reapreciar o julgamento, de ofício, dada a presunção de liquidez e certeza de que se reveste o título condenatório; nesse caso, as defesas que o responsável queira opor à execução (e a prescrição é uma das defesas possíveis, como referido adiante) devem ser postuladas perante o juízo competente.

III

Justificando as conclusões acima, destaca-se que o Tribunal pode aferir a ocorrência de prescrição até mesmo de ofício (item 9.1.6 do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário). Logo, por maior razão deve fazê-lo quando provocado pelo interessado, independentemente de a provocação ocorrer em sede de recurso e, nesse caso, independentemente de o recurso ser ou não conhecido (Acórdão 993/2017-TCU-Plenário, rel. min. Augusto Nardes).

O relevante, porém, é que o exame – de ofício ou por provocação da parte – se dê em momento ainda oportuno, entendendo-se que a iniciativa é oportuna enquanto o processo estiver no âmbito do TCU, ou seja, enquanto o título condenatório não houver sido encaminhado à cobrança executiva.

O objetivo da análise é exatamente o de coibir o ajuizamento de cobranças de dívidas prescritas, o que apenas contribuiria para a sobrecarga da Administração e do sistema judiciário, além de expor o erário a eventuais ônus de sucumbência.

Se, porém, já foi promovida a execução judicial, não se deve reapreciar, de ofício, um título executivo que se reveste das presunções de liquidez e certeza (cf. art. 24 da Lei 8.443/1992). Nesse caso, a prescrição poderá ser alegada, como matéria de defesa, na própria execução.

Com efeito, a prescrição é uma das hipóteses de inexigibilidade de uma obrigação, ainda que certificada em título executivo (cf., p. ex., CPC, art. 917, I, c/c art. 525, § 1º, VII), notadamente em se tratando de título executivo extrajudicial (cf. CPC, art. 917, VI). Especificamente no caso do débito, até então considerado imprescritível, o recente julgamento do RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral), pelo STF, poderá, ainda, abrir a discussão sobre a incidência da causa de inexigibilidade do título prevista no art. 525, § 12, do CPC. Mas esse debate há de se desenvolver perante o juízo natural, da execução, se a cobrança já está em curso

IV

Embora essa discussão seja rara na jurisprudência do TCU, relativamente à prescrição, em várias outras hipóteses, os normativos do Tribunal adotam o mesmo princípio, de preservar a higidez do título executivo já encaminhado à cobrança judicial quando não há mais recurso cabível ou admissível no âmbito do TCU.

Veja-se, por exemplo, a previsão contida na Resolução TCU 178/2005, art. 3º, § 2º, que disciplina a situação de multa aplicada a responsável que venha a falecer antes da cobrança. Nesse caso, se o falecimento ocorreu antes do trânsito em julgado da deliberação, o tribunal poderá rever a multa de ofício (a evidenciar que se trata de matéria de ordem pública); se a condenação já era definitiva, no entanto, o acórdão condenatório não será modificado. Nos termos do Acórdão 2399/2010-TCU-Plenário (Rel. Min. José Múcio Monteiro), que alterou a citada resolução para incluir essa regra, o debate acerca da execução contra os sucessores é matéria própria da execução; e, uma vez constituído o título executivo, “não caberia ao TCU discutir acerca da possibilidade de execução de seus acórdãos, mas sim à Advocacia-Geral da União”.

Nessa mesma linha, e de forma ainda mais clara, observa-se que até mesmo a possibilidade de o TCU dar quitação ao responsável sofre mitigações (autocontenção) caso já exista processo de cobrança executiva, devendo-se, nesse caso, preservar a competência do juízo natural da execução. É o que dispõe o art. 218 do Regimento Interno do TCU:

Art. 218. Provado o pagamento integral, o Tribunal expedirá quitação do débito ou da multa ao responsável, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial.

(...)§ 2º Caso já tenha sido encaminhada a documentação para cobrança executiva, a comunicação do pagamento da dívida será enviada ao órgão executor [o que se justifica pela premissa de que o juízo da execução é o órgão competente para dizer sobre a quitação, com a consequente extinção do processo executivo].

Por fim, o art. 9º da Resolução TCU 178/2005 é expresso ao evitar a atuação concomitante do Tribunal em cobranças que já estão judicializadas, salvo a hipótese de eventual provimento (que pressupõe, logicamente, o prévio conhecimento) de recurso (em especial do recurso de revisão, que possui natureza similar à da ação rescisória). Veja-se o teor do citado dispositivo:

Art. 9º Após a remessa da documentação aos órgãos/entidades executores, não mais haverá intervenção do Tribunal no processo, especialmente no tocante ao recebimento extrajudicial das quantias objeto dos acórdãos condenatórios.

Parágrafo único. No caso de provimento de recurso de revisão que resulte na alteração ou extinção do montante devido, caberá ao Tribunal comunicar o resultado da deliberação ao órgão/entidade executor que tenha ajuizado a ação.

Em suma, deflui desses vários dispositivos a orientação de que se deve preservar a higidez do título executivo já encaminhado à cobrança judicial (salvo a excepcional hipótese de vício de citação em processo que correu à revelia, pois, nesse caso, a coisa julgada não se aperfeiçoa, conforme Acórdão 960/2018-TCU-Plenário, rel. min. Benjamin Zymler).

No que se refere à prescrição, a matéria pode ser apreciada de ofício, mesmo não se conhecendo do recurso, enquanto não constituída a cobrança executiva. Todavia, “após a remessa da documentação aos órgãos/entidades executores, não mais haverá intervenção do Tribunal no processo” (art. 9º da Resolução TCU 178/2005), a não ser pela via recursal própria, se atendidos os requisitos de admissibilidade. Fora essa hipótese, toda e qualquer defesa que o responsável queira opor deverá fazê-lo perante o juízo competente, no âmbito do processo de execução.

V

No caso concreto, o processo de cobrança executiva já foi constituído, com a remessa dos elementos pertinentes ao órgão executor. Trata-se dos TCs 005.566/2018-5, 005.564/2018-2, 005.565/2018-9, apensos. Logo, não mais é oportuna análise da prescrição no caso em exame, nos termos do art. 9º da Resolução TCU 178/2005.

3. O Ministério Público junto ao TCU, nos autos representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica (peça 102).

É o relatório.